

Perjanjian *The New Start* antara Amerika Serikat dengan Rusia (*The Treaty of The New Start between United States of America with Russia*)

Tegar Aditya, Fuat Albayumi, Muhammad Nurhasan
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, FISIP Universitas Jember
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
Email: fuat@unej.ac.id

Abstract

The concession on The New Strategic Arms Reduction Treaty (The New START) on April 8th 2010 in Praha denoted a new round in resetting the relationship between The United States of America and Russia. The New START treaty, which is officially named Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms, is a treaty enacted and backgrounded by the awareness of nuclear weapon danger, which eventually calls for weaponry control between The United States of America and Russia, particularly in the realm of strategic nuclear weapon. The very treaty constitutes the continuation of the former treaty regime, START I treaty and Moscow Treaty (SORT). As such, this treaty aims at two main similar objectives, pertinent to the reduction of strategic nuclear weapon (disarmament) and supervision as well as verification. The New START treaty is expected to be the successor of the former regime. This scientific paper delves into discussing the effectiveness of The New START treaty in supervising and reducing the ownership of strategic nuclear weapon. Data in the present study were obtained from literature study. Obtained data were then analyzed using effectiveness theory of international regime, proposed by Arild Underdal. The research finding corroborated the effectiveness of The New START treaty, as evinced by independent and dependent variables, which were both fulfilled and positive. The regime of The New START treaty can bring The United States of America and Russia together so as to bring down the ownership of strategic nuclear weapon and implement regulations concerning supervision and verification issues as stipulated in the treaty. It even can encourage the other Nuclear Weapon States (NWS) to reduce their armory, apply transparency, and empower NPT regime.

Keywords: international regime, strategic nuclear armory, disarmament, and transparency

Pendahuluan

Penandatanganan The New Strategic Arms Reduction Treaty (The New START) tertanggal 8 April 2010 di Praha merupakan babak baru dari mereset hubungan Amerika Serikat dan Rusia. Perjanjian The New START yang memiliki nama resmi *Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms* merupakan perjanjian yang terbentuk dan dilatarbelakangi oleh kesadaran akan bahaya nuklir sehingga dibutuhkannya *arm control* antara Amerika Serikat dan Rusia terutama dibidang persenjataan nuklir strategis. Perjanjian New START menarik untuk diteliti karena perjanjian ini merupakan kelanjutan dari rezim perjanjian sebelumnya yaitu perjanjian START I dan Moscow Treaty (SORT). Perjanjian START I hanya mengatur pembatasan maksimal 6000 *warheads* pada *deployed ICBMs* (Intercontinental Ballistic Misil), *deployed SLBMs* (Submarine Launched Ballistic Misil), dan *deployed heavy bomber* serta membatasi 1600 *launchers* sedangkan perjanjian SORT menambah pengurangan batas kepemilikan menjadi hanya 1700-2200 *warheads* namun tidak mengatur jumlah kepemilikan *launcher*. Kedua perjanjian tersebut kemudian digantikan dan disempurnakan oleh perjanjian New START. Perjanjian New START melanjutkan dua tujuan utama perjanjian-perjanjian sebelumnya yaitu pengurangan persenjataan nuklir strategis (*disarmament*) serta pemantauan dan verifikasi kepemilikan atasnya. Secara garis besar perjanjian New

START menjelaskan bahwa batas agregat kepemilikan senjata strategis adalah sebagai berikut (USDoS, 2010a).

1. Membatasi jumlah kepemilikan maksimal sebanyak 700 *deployed Intercontinental Ballistic Misil (ICBM)*, *deployed Submarine Launched Ballistic Misil (SLBM)*, dan *deployed heavy bomber*.
2. Membatasi jumlah kepemilikan maksimal hulu ledak (*Warhead*) sebanyak 1550 pada *deployed ICBMs*, *deployed SLBMs*, dan *deployed heavy bombers* yang dipersenjatai dengan nuklir. Setiap *heavy bomber* yang dipersenjatai dengan nuklir akan terhitung sebagai satu hulu ledak atau *warheads* dan terikat dalam batasan perjanjian ini.
3. Membatasi jumlah kepemilikan sebanyak 800 *deployed dan Undeployed ICBM launchers*, *deployed dan undeployed SLBM launchers* serta *deployed dan undeployed heavy bombers*.

New START merupakan bagian dari rangkaian perjanjian Arm Control yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan Rusia. Dalam perkembangannya, perjanjian-perjanjian *Arm control* tidak semuanya berjalan mulus. Beberapa perjanjian sebelum New START berjalan tidak efektif. Perjanjian START I tidak efektif karena terdapat *asymetri*, karena Amerika Serikat tidak meratifikasi, dan START II tidak efektif karena Rusia menarik diri dari perjanjian.

Perjanjian New START sebagai perjanjian yang terbaru memiliki rangkaian aturan yang menyempurnakan aturan perjanjian-perjanjian

sebelumnya, sehingga diharapkan mampu menjadi suksesor dari perjanjian-perjanjian sebelumnya. Perjanjian ini akan menjadi wadah yang legal bagi Amerika Serikat dan Rusia untuk saling mengawasi dan saling memaksa guna mewujudkan tujuan utama dari terbentuknya rezim perjanjian *New START*. Atas dasar hal tersebut artikel ini akan meneliti sejauhmana efektivitas perjanjian *The New START* dalam memantau dan mengurangi jumlah kepemilikan senjata nuklir strategis.

Landasan Pemikiran

Rezim internasional merupakan prinsip implisit maupun eksplisit baik berupa norma, aturan, maupun prosedur pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beberapa aktor tertentu yang merupakan bagian dari hubungan internasional untuk membuat dan mengimplementasikan pilihan bersama dalam isu tertentu (Krasner, 1982:185). Dalam praktiknya, suatu rezim internasional biasanya diorganisasikan dengan perjanjian antar negara yang terlibat, sehingga ia dapat menjadi sumber utama hukum internasional yang sah. Namun, tidak menutup kemungkinan rezim internasional itu ada walaupun tidak berbentuk suatu institusi atau organisasi tertentu, yang terpenting adalah adanya *convergen expectation* atau harapan yang diharapkan bersama oleh para aktor yang terlibat sehingga tercipta suatu peraturan (*rule*) yang mengikat diantara mereka. Karena itu rezim dikatakan berhasil dan berjalan baik apabila rezim memiliki fungsi yang dapat mempengaruhi tindakan atau pemikiran setiap aktor yang berada dalam keanggotaannya.

Fungsi utama rezim internasional adalah mengatur, membatasi bahkan memaksa para anggotanya untuk berperilaku sesuai dengan kesepakatan yang telah mereka capai, memilih isu-isu yang layak diperhatikan dan aktivitas apa saja yang terlegitimasi dan yang tidak terlegitimasi, serta bagaimana dan kapan suatu konflik diselesaikan (Puchala dan Hopkins, 1982).

Ketika suatu rezim telah memiliki fungsi maka tidak akan lepas dari pertanyaan sejauh mana fungsi tersebut berjalan. Apakah fungsi dari rezim *New START* telah berjalan baik atau sebaliknya? Dari pertanyaan ini kemudian timbul konsep sejauh mana efektivitas dari rezim itu sendiri, sehingga perlu adanya pengukuran efektivitas rezim perjanjian *New START*.

Definisi efektivitas secara umum adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai; semakin besar persentase target yang dicapai semakin tinggi efektivitasnya (Siagian, 1991:36). Berdasarkan pernyataan di atas dapat diambil pengertian bahwa efektivitas secara umum adalah suatu keadaan atau ukuran yang menunjukkan sejauh mana sasaran yang telah ditentukan di awal tercapai. Semakin banyak sasaran yang dicapai, semakin efektif pula kegiatan tersebut, sehingga kata efektivitas dapat juga diartikan sebagai tingkat keberhasilan yang dapat dicapai dari suatu cara atau usaha tertentu sesuai dengan tujuan awal yang disepakati. Jadi rezim internasional dapat

dikatakan efektif jika mampu menjalankan fungsi atau memecahkan masalah yang menjadi latar belakang terbentuknya rezim. Semakin kuat rezim menjalankan fungsinya atau semakin kuat rezim mampu memecahkan masalah maka semakin efektif pula rezim tersebut (Miles, 2002: 4).

Dalam kasus ini untuk melihat efektivitas dari perjanjian *The New START* maka akan digunakan teori efektivitas rezim internasional dari Arild Underdal. Menurut Underdal (Miles, 2002: 5) efektivitas suatu rezim internasional dapat dianalisis melalui variabel independen dan variabel dependen. Variabel independen merupakan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas sedangkan variabel independen merupakan variabel yang digunakan untuk menentukan efektivitas. Variabel independen mencakup tentang kualitas hubungan antara Amerika Serikat dan Rusia. Secara teoritis jika hubungan cenderung baik (*benign*), maka rezim yang ada akan mudah dalam mendapatkan kesepakatan bersama dan cenderung efektif. Sedangkan sebaliknya, jika hubungan yang terjalin antar aktor negara lebih bersifat buruk (*malign*), maka akan sangat sulit untuk mencapai kesepakatan bersama dan cenderung tidak efektif. Dengan menggunakan variabel independen kita akan mampu melihat sejauh mana permasalahan yang ada dapat diorganisir oleh rezim ini. Adapun variabel independen adalah *problem malignancy* dan *problem solving* (Miles, 2002: 15). *Problem malignancy* dan *problem solving* akan menjadi indikator baik (*benign*) atau buruknya (*malign*) kualitas hubungan kedua negara.

Jika kualitas hubungan Amerika Serikat dan Rusia cenderung *benign* ditandai dengan tidak adanya *problem malignancy* dan baiknya mekanisme *problem solving* maka akan berpengaruh positif terhadap efektivitas rezim perjanjian *New START*. Namun jika hubungan Amerika Serikat dan Rusia cenderung *malign* ditandai dengan adanya *problem malignancy* dan mekanisme *problem solving* yang kurang baik maka akan berpengaruh negatif terhadap efektivitas rezim perjanjian *New START*.

Underdal kemudian mengukur nilai efektivitas dengan menggunakan variabel dependen. Nilai efektivitas rezim perjanjian *New START* dapat dilihat dari terpenuhinya variabel dependen yang terdiri dari 3 komponen yang terdiri dari *output*, *outcome*, dan *impact*. *Output*, *outcome*, dan *impact* kemudian dianalisis dengan formula $Er = f(Sr.Cr) + Br$, dimana *Er* adalah efektivitas suatu rezim, *Sr* adalah *Stringency* (kekuatan aturan/*output*), *Cr* adalah *Compliance* (ketaatan anggota rezim terhadap aturan/*outcome*) dan *Br* berarti efek/dampak yang dihasilkan rezim (*impact*). Menurut formula tersebut efektivitas rezim dapat ditentukan dengan melihat fungsi dari *output*, *outcome*, dan *impact*. Dengan kata lain, harus diperiksa terlebih dahulu *output*, *outcome* dan *impact* dari perjanjian *New START* untuk menentukan efektivitas rezim tersebut (Miles, 2002: 7).

Output merupakan bentuk disepakatinya suatu rezim biasanya terdiri dari pengorganisasian, program, dan aturan yang ditetapkan oleh anggota yang terdapat dalam sebuah rezim untuk mengoperasionalkan

ketentuan yang terdapat dalam rezim tersebut. Sehingga hal-hal yang pada awalnya hanya berupa kesepakatan dapat diwujudkan dalam sebuah proses pembentukan yang dapat berwujud secara tertulis maupun tidak tertulis. Output memiliki dua tingkatan yaitu level satu dan level dua. Suatu rezim mencapai Output level satu apabila nilai dan tujuan rezim terwujud menjadi perjanjian tertulis yang secara resmi di tanda tangani oleh pihak yang terlibat. Sedangkan, Output level dua dicapai apabila terdapat langkah – langkah domestik yang dilakukan negara terkait rezim seperti terciptanya atau dirubahnya suatu kebijakan dan peraturan dalam negeri mengikuti nilai-nilai dan tujuan rezim. Semakin tinggi Output level atau semakin banyak perangkat aturan yang terbentuk maka Output akan berpengaruh positif terhadap efektivitas.

Outcome merupakan sebuah perubahan perilaku pada suatu obyek yang terkena imbas dari ketentuan yang berlaku dalam sebuah rezim. Baik berupa penghentian tindakan yang dilakukan sebelum rezim berdiri maupun tindakan yang tidak dilakukan sebelum rezim berdiri. Jika selama rezim berlaku terdapat perubahan perilaku yang sesuai dengan tujuan terbentuknya rezim maka outcome akan bernilai positif namun jika setelah rezim berlaku namun tidak ada perubahan perilaku yang sesuai dengan tujuan terbentuknya rezim maka outcome akan bernilai negatif.

Impact merupakan dampak yang terjadi berkaitan dengan tingkat keberhasilan dari efektivitas rezim tersebut dalam mengatasi masalah yang menjadi dasar dari pemikiran dalam pembentukan rezim. Yang mana dari masa ini, dapat dilihat apakah obyek atau anggota rezim mengikuti atau tidak mengikuti ketentuan yang di atur. Impact akan bernilai positif jika terdapat dampak yang menunjukkan keberhasilan suatu rezim mengatasi masalah atau tercapainya tujuan yang menjadi dasar pemikiran terbentuknya rezim. Sebaliknya, impact bernilai negatif jika tidak ada dampak signifikan yang terjadi terkait tujuan utama terbentuknya rezim. Walaupun ada perubahan perilaku yang terjadi namun belum tentu menyebabkan tercapainya tujuan utama terbentuknya rezim. Jika *output*, *outcome*, dan *impact* bernilai positif dalam artian sesuai dengan tujuan utama terbentuknya rezim, maka sesuai dengan formula $Er = f(Sr.Cr) + Br$, Er atau nilai efektivitas rezim perjanjian *New START* akan bernilai efektif. Namun Jika *output*, *outcome*, dan *impact* ternyata bernilai negatif atau tidak sesuai dengan tujuan utama terbentuknya rezim maka rezim perjanjian *New START* bernilai tidak efektif.

Metode Penelitian

Dalam karya ilmiah ini penelitian akan dilakukan dengan menggunakan data-data sekunder yang berarti data-data pengamatan terhadap obyek yang diteliti tidak di peroleh secara langsung, tetapi di dapatkan dari jurnal-jurnal, buku-buku terbitan, artikel atau pemberitaan di media massa, karya tulis yang dianggap relevan serta informasi yang didapat di internet.. Dengan demikian metode pengumpulan data yang akan dilakukan adalah metode penelitian kepustakaan atau

literature research. Data tersebut kemudian dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif.

Hasil Penelitian

Sejak berlakunya rezim perjanjian *New START* hingga tahun 2017 hubungan Amerika serikat dan Rusia cenderung *benign*. Kondisi *benign* sempat berubah menjadi *malign* pada 2014. Hubungan Amerika dan Rusia sempat menghangat akibat peristiwa Crimea dan Ukraina yang berujung aneksasi Chrima oleh Rusia pada Maret 2014. Menanggapi hal tersebut Amerika Serikat memberikan sanksi terhadap Rusia diantaranya berupa pembekuan aset dan pelarangan hak berkunjung bagi sebagian pejabat Rusia (USDoS, 2014). Namun persitiwa tersebut tidak mempengaruhi kepatuhan terhadap perjanjian *New START*. Aturan-aturan dalam rezim perjanjian tetap dilakukan dan tidak ada pihak yang menarik diri dari perjanjian. Pada April 1, 2014, tetap terjadi pengurangan persenjataan nuklir strategis. Amerika Serikat tercatat memiliki hanya 1,585 *warheads* yang terdapat pada 778 *deployed ICBMs*, *deployed SLBMs*, and *deployed heavy bombers*, Amerika Serikat juga mengurangi *deployed and undeployed launchers* nya menjadi 952. Pada periode ini kedua negara sama sama berusaha mengurangi jumlah kepemilikannya. Tak hanya Amerika Serikat, Rusia juga dilaporkan telah mengurangi jumlah warhead mencapai dibawah batas menjadi 1512. Pengurangan *warhead* juga diikuti dengan pengurangan *deployed ICBMs*, *deployed SLBMs*, and *deployed heavy bombers* yang jauh berkurang menjadi 498, sedangkan untuk *launchers* jumlah kepemilikan Rusia bertambah menjadi 906 yang terdiri dari *deployed and nondeployed launchers*. Hal ini karena rudal-rudal lama yang dipensiunkan tidak lagi terhitung dalam perjanjian namun menyebabkan bertambahnya *launchers* yang berstatus *undeployed*. Walaupun *launchers* tersebut tidak lagi terpasang rudal namun selama belum dikonversi maka akan menambah jumlah *undeployed launcher* (Woolf, 2011: 22).

Pada 1 Januari 2015, Amerika Serikat sempat mengangkat isu terkait angka kepemilikan persenjataan Rusia yang mencapai angka pertumbuhan tertinggi. Namun, meningkatnya jumlah *warheads* Rusia pada periode ini bukan berarti Rusia sedang membangun kekuatan atau sengaja melanggar perjanjian terkait sanksi Amerika Serikat, namun merupakan bagian dari proses modernisasi persenjataan guna mempersiunkan persenjataan yang lama. Rusia telah merencanakan dalam beberapa dekade untuk mempersiunkan lebih dari 240 rudal lama di era Soviet, Namun fase mempersiunkan rudal lama melambat yang awalnya 50 rudal pertahun menjadi hanya 20 rudal pertahun.(Kristensen dan Norris, 2011).

Hingga 2017 tidak ada masalah yang sulit untuk dipecahkan (*problem malignancy*) terjadi. Semua isu terkait perjanjian dapat diselesaikan dengan mekanisme *problem solving* yang baik sehingga permasalahan rumit yang dapat menimbulkan perpecahan (*cumulative cleavage*) tidak terjadi. Alur pemecahan masalah telah diatur oleh protokol *New START* bagian ke-enam ayat

satu sampai ayat delapan. Jika terdapat isu atau masalah terkait ketaatan yang perlu dibahas, maka sesi *BCC* (*Bilateral Consultation and Conciliation*) harus diadakan maksimal 15 hari setelah permintaan salah satu pihak diajukan. Ketaatan atas isu atau permasalahan yang melenceng dari aturan main dapat diketahui menggunakan prosedur pemantauan dan verifikasi yang umumnya memanfaatkan *NTM* (*Nuclear Treatment Mechanism*) masing-masing negara dan kapabilitas intelejen masing-masing negara (*skill dan energy*). Ketaatan yang dimaksud adalah ketaatan terkait aturan main atau *institutional setting* (*the rules of the game*) yang terdiri dari teks perjanjian, protokol perjanjian, lampiran perjanjian, dan forum *BCC* sebagai wadah pemecahan masalah. Jika salah satu negara mempertanyakan atau memiliki isu terkait pelanggaran atau masalah yang melenceng dari aturan main maka kedua belah pihak berhak mengangkat isu tersebut dan mengadakan sesi *BCC* untuk membahasnya (USDoS, 2010b: 143-147). Jika salah satu pihak membutuhkan waktu untuk mencari solusi atau menjawab isu yang dipertanyakan, maka pihak tersebut diberikan jangka waktu yang cukup untuk menyelesaikan isu dan berhak untuk mengatur ulang komposisi delegasi yang hadir dalam *BCC* serta membentuk kelompok khusus dalam mengkaji isu-isu khusus tertentu. Jika isu yang dipertanyakan sudah terjawab dan kedua negara puas terhadap jawaban atau solusi yang diberikan maka akan tercapai hasil keputusan berbentuk *agreement* yaitu kesepakatan bukan keputusan sepihak. Hasil kesepakatan umumnya dipublikasikan namun proses negosiasi dalam *BCC* dirahasiakan sesuai dengan protokol *New START* bagian enam ayat lima yang menyatakan bahwa proses berjalannya *BCC* bersifat rahasia kecuali ada kesepakatan lain yang di setuju bersama. *BCC* akan mencatat segala hasil keputusan sidang dan akan diterbitkan dalam dua bahasa, baik bahasa Inggris maupun bahasa Rusia. Kedua teks harus sama dan bersifat autentik. Teks tersebut bersifat tidak dirahasiakan kecuali terdapat kondisi tertentu yang disetujui bersama (USDoS, 2010b:143). Ketiga element dari *problem solving capacity* saling terkait dan efektif memecahkan masalah atau isu yang terjadi selama perjanjian berlaku, hal ini dibuktikan dengan tercapainya *agreement* (kesepakatan) antara Amerika Serikat dan Russia. Tercapainya *agreement* membuktikan bahwa selama perjanjian *New START* berlaku tidak ada masalah yang sulit untuk diselesaikan (*problem malignancy*) karena semua masalah dan isu yang terjadi telah diselesaikan dan mencapai kesepakatan dan kesepahaman sehingga *incongruity* tidak terjadi. Selain itu belum ada akumulasi perbedaan yang sampai menyebabkan perpecahan (*cumulative cleavage*) yang terjadi di antara Amerika Serikat dan Rusia, dibuktikan dengan belum ada pihak yang menarik diri dari perjanjian *New START*.

Tidak adanya *problem malignancy* dan baiknya mekanisme *problem solving* berdampak positif terhadap efektivitas perjanjian *New START*. Dengan menggunakan formula $Er = f (Sr.Cr) + B$, Er (nilai efektivitas) dalam rezim *New START* dinilai efektif

karena terpenuhinya *output* (Sr), *outcome* (Cr), dan *impact* (Br).

Output perjanjian *New START* telah memenuhi level satu dan dua, yaitu berhasil menjadiseperangkat aturan yang resmi dan mengikat serta diikuti oleh perubahan perilaku domestik. *New START* secara resmi telah ditandatangani Barrack Obama dan Dmitry Medvedev pada tanggal 8 April 2010. Setelah ditandatangani teks perjanjian kemudian dikaji oleh parlemen masing-masing negara. Pada akhir bulan Januari 2011, parlemen kedua belah pihak baik The Duma selaku parlemen Rusia dan *Federation Council* selaku parlemen Amerika Serikat sama-sama menyetujui perjanjian ini. Kemudian pada tanggal 5 Februari 2011 perjanjian *New START* secara resmi berlaku, setelah Hillary Clinton dan Sergej Lavrov selaku menteri luar negeri perwakilan masing - masing negara bertukar instrumen ratifikasi (BBC, 2011).

Setelah pertukaran instrumen ratifikasi, pada tanggal 22 Maret 2011, tepatnya 45 hari setelah perjanjian berlaku, Amerika Serikat dan Rusia memulai pertukaran data. Setelah mendapatkan data, mereka juga mulai melaksanakan inspeksi di tempat pada awal bulan April atau 60 hari setelah perjanjian berlaku. Laporan menyatakan kegiatan inspeksi dimulai dengan diadakannya pameran atau eksepsi oleh Amerika Serikat dengan memamerkan sistem B-1 bomber dan dilanjutkan dengan Rusia memamerkan misil RS-24. (Woolf, 2016: 13).

Kedua belah pihak kemudian mulai melakukan langkah-langkah domestik guna menyesuaikan kepemilikan senjata strategisnya agar berada di bawah batas perjanjian baik mengeliminasi atau mengkonversi persenjataannya. Langkah domestik yang dilakukan Amerika Serikat dimulai dengan menganggarkan dana sebesar \$ 348 miliar dolar untuk mengeliminasi, mengkonversi dan memodernisasi persenjataan strategisnya (Kiles & Kristensen, 2016: 36). Kemudian Amerika Serikat memberikan perintah baru kepada *U.S Air Force Global Strike (AFGS)* sebagai penanggung jawab semua *ICBM* dan *heavy bomber* yang sebelumnya berada di bawah naungan *U.S.Space Command* dan *Air Combat command*. Hal ini dilakukan supaya pengawasan dan pengendalian lebih efektif (Kristensen & Norris, 2011:3). *AFGS* kemudian mengkonversi 30 bomber B-52 yang bersenjata nuklir menjadi tidak lagi bersenjata nuklir dan merencanakan 12 bomber lainnya untuk dikonversi pada 2017. *AFGS* juga memindahkan 50 *minuteman* dari silo untuk mengurangi jumlah *ICBM*. Selain itu Amerika Serikat mengutus *U.S. Navy* sebagai penanggung jawab *SLBM* untuk mengurangi sebanyak 4 tabung misil yang ada pada setiap 14 *Ohio class SSBN* (FoAS, 2015).

Langkah domestik yang dilakukan Rusia dimulai dengan menganggarkan \$ 640 milyar dolar untuk program modernisasi persenjataan (Defenfetch, 2011) dan memerintahkan angkatan udara Rusia untuk mengeliminasi beberapa *ICBM* pada era Soviet seperti *ICBM Satan* (SS-18), *ICBM Stilleto* (SS-19), *ICBM Topol* (SS-25), dan *SLBM Stingray* (SS-N-18) namun secara bersamaan mengembangkan *ICBM* baru *Topol* (SS-27) dan *SLBM Bullava* (SS-N-32). Dengan fase

yang lebih lambat dari fase eliminasi. Rusia kemudian memperkenalkan pada Amerika Serikat kapal selam *Borei class SSBN* yang dipersenjatai *SLBM Bullava (SS-N-32)* yang akan menggantikan kapal selam *Delta III SSBN* dan *Delta IV SSBN* (FoAS, 2015).

Outcome rezim perjanjian *New START* juga bernilai positif ditandai dengan adanya perubahan perilaku dari kedua belah pihak semenjak perjanjian berlaku. Perubahan perilaku tersebut ditandai dengan ditinggalkannya aturan-aturan lama yang ada pada perjanjian *START I* dan *SORT* serta diterapkannya ketentuan-ketentuan baru dalam perjanjian *New START*. Perubahan perilaku tersebut telah diimplementasikan dengan baik oleh Amerika Serikat dan Rusia. Selain perubahan perilaku, Amerika Serikat dan Rusia telah melakukan beberapa upaya guna memenuhi tingkat ketaatan (*compliance*) terkait aturan dalam *New START*. Dalam mengurangi jumlah *warheads*, Amerika Serikat sedang memodernisasi beberapa bom miliknya diantaranya memensiunkan *B61 tactical nuclear gravity bomb* dengan *B61-12* dan men-design ulang sistem *warheads* yang terpasang pada misil balistik. Selain itu, terkait *launchers* Amerika Serikat sedang dalam proses menutup missil silo lama dan mengembangkan ICBM jenis baru yang akan menggantikan ICBM *Minuteman III*, kemudian memensiunkan SSBN *Ohio-class*, memensiunkan *heavy bomber B-52H* dan *B-1B* yang rencananya akan digantikan dengan *B-21* yang sedang dalam proses pengembangan, memensiunkan sistem lama *air launched cruise missile (ALCM)* dan menggantinya dengan *LRSO (long ranged standoff missile)* (Kiles & Kristensen, 2016: 3).

Sama halnya dengan Amerika Serikat, Rusia pun menunjukkan ketaatan terhadap aturan *New START*. Rusia sedang dalam proses transisi menggantikan persenjataan nuklir lama milik era Uni Soviet dengan sistem persenjataan nuklir baru. Rusia memprogramkan penggantian ICBM lama milik era Uni Soviet dengan ICBM baru dengan jumlah yang lebih sedikit namun modern. Pada 2015, 50% dari total persenjataan telah diperbaharui. Rusia memprioritaskan pengembangan *RS-24 ICBM* dan *RS-28 Sarmat*, serta mengembangkan *Borei Class-SSBN* guna menggantikan SSBN lama milik era Uni Soviet. Rusia juga mengkonversi sekaligus memodernisasi *heavy bomber Tu-95 MS* dan memproduksi *Tu-160* untuk menggantikan unit yang lama (Kiles & Kristensen, 2016: 4).

Nilai *output* dan *outcome* yang positif mendukung adanya dampak (*impact*) yang bernilai positif juga dalam rezim perjanjian *New START*. Hal ini dibuktikan dengan adanya dampak yang selaras dengan tujuan utama. Dampak positif tersebut yaitu:

- a) lancarnya pelaksanaan pemantauan dan verifikasi terkait pelaksanaan inspeksi ditempat, eksepsi, dan BCC;
- b) hampir terpenuhinya batasan kepemilikan pada tahun 2017, dan masih ada waktu untuk mengeliminasi dan mengkonversi hingga batas akhir Februari 2018;
- c) memperkuat posisi kepemimpinan Amerika Serikat dan Rusia dalam NPT dan Dewan Keamanan PBB; dan

- d) mampu mempengaruhi NATO dan memperkaya aturan NATO terkait *Active Layered Theater Ballistic Missile Defense (ALTBMD)*.

Tujuan utama rezim *New START* juga memperkuat rezim *Non Proliferation Treaty (NPT)*, dan mempengaruhi negara non pemilik senjata nuklir lainnya untuk melakukan pengurangan persenjataan strategis serta mulai menerapkan tata cara penghitungan dan nilai transparansi terkait persenjataan nuklir yang dimiliki. Bahaya nuklir dan perlombaan persenjataan merupakan bahaya yang mengancam keselamatan seluruh umat manusia. Ironisnya, negara-negara besar malah menjadikan senjata nuklir sebagai instrumen untuk menyeimbangkan kekuatan dan saling mengancam satu sama lain. Oleh karena itu dibutuhkanlah instrumen untuk mengontrol dan mengawasi persenjataan nuklir. Rezim perjanjian *New START* terbukti berjalan secara efektif mampu mengurangi kekhawatiran dan memberikan rasa aman tidak hanya bagi Amerika Serikat dan Rusia namun juga bagi dunia internasional.

Kesimpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa rezim perjanjian *New START* dapat dikatakan efektif dalam memenuhi tujuan utamanya yaitu mampu mengurangi persenjataan nuklir strategis serta mengimplementasikan transparansi melalui pemantauan dan verifikasi. Hubungan kedua belah pihak berjalan dinamis namun cenderung *benign*. Hingga 2017 tidak ada masalah yang rumit (*problem malignancy*) yang terjadi. Semua isu terkait perjanjian dapat diselesaikan dengan mekanisme *problem solving* yang baik. Sehingga permasalahan rumit yang dapat menimbulkan perpecahan (*cumulative cleavage*) tidak terjadi. Hubungan yang cenderung *benign* yang ditandai dengan tidak adanya *problem malignancy* dan baiknya mekanisme *problem solving* kemudian berpengaruh positif terhadap nilai efektivitas perjanjian. Perjanjian *New START* berhasil menjadi rangkaian perjanjian yang resmi dan diratifikasi oleh Amerika Serikat dan Rusia serta diikuti dengan langkah-langkah domestik untuk mematuhi aturan perjanjian (*output level dua*), rezim perjanjian juga mampu mengubah perilaku Amerika Serikat dan Rusia (*outcome*), dan memiliki dampak (*impact*) yang bernilai positif dalam perjanjian *New START* sehingga selaras dengan tujuan utama. Rezim Perjanjian *New START* mampu mengikat Amerika Serikat dan Rusia guna mengurangi persenjataan strategisnya serta mengimplementasikan aturan pemantauan dan verifikasi sesuai dengan aturan perjanjian, bahkan mampu mempengaruhi negara non pemilik senjata nuklir untuk melakukan pengurangan persenjataan, menerapkan transparansi, serta memperkuat rezim non-proliferasi senjata nuklir (NPT).

Daftar Pustaka

Buku

- Krasner, Stephen D. 1982. *Internasional Regime*. New York: Cornell University Press.

- Miles, Edwards L. 2002. *Environmental Regime Effectiveness*. London: the MIT Press Cambridge.
- Siagian, S.P. 1991. *Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Woolf, Amy F. 2011. *Entry into Force and Implementation: Reduction*. Washington D.C: Congressional Research Service.
2016. *Monitoring and Verification in Arms Control*. Washington, D.C: Congressional Research Service.

Peraturan Perundang-Undangan dan Konvensi:

- U.S. Departement of State (USDoS). 2010a. *New START: Treaty Text*.
<https://www.state.gov/documents/organization/140035.pdf>
- 2010b. *Protocol to the New Strategic Arms Reduction Treaty (New START)*.
<https://www.state.gov/documents/organization/140047.pdf>

Internet:

- BBC News. 26 Januari 2011. *Russian Parliament Approves START Nuclear Arms Treaty*.
<http://www.bbc.com/news/world-europe-12284532>
[14 Oktober 2016]
- Defenfetch. 2011. *Russia Planning 10 years, \$640 billion Military Modernization*.
<https://www.defensetech.org/2011/02/25/russia-planning-10-year-640-billion-military-modernization/> [21 April 2017]
- Federation of American Scientist (FoAS). 2015. *US Drops Below New START Warhead Limit For The First Time*.
<https://fas.org/blogs/security/2015/10/newstart2015-2/> [16 Februari 2017]
- U.S. Departement of State (USDoS). 2014. *Ukraine and Russia Sanctions*.
[https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/ukrai nerussia/](https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/ukrai%20nerussia/)
[14 September 2016]